

Conférence Mouvement Européen France

Palais du Luxembourg

Samedi 6 juillet 2002

"Visions d'Europe : perspectives et priorités pour l'Union Européenne"

(Jacques DELORS)

Au moment où le Mouvement Européen se réunit, nous avons un regard tourné vers la Convention et aussi, comme d'habitude, sur les développements de l'Union Européenne. Nous regardons la Convention avec espoir et tout ce qui a été dit ce matin conforte notre optimisme. D'ailleurs, je ne partageais pas les impatiences ou critiques de certains. En revanche, quand on regarde l'Union européenne en chantier, on a le tournis. Les dossiers défilent, les propositions aussi, et je me souviens de ce que m'avait dit Raymond Barre il y a 10 ans, lorsque je lui faisais part de mes impatiences : "l'Union ne fait bien qu'une chose à la fois". Je me suis rappelé cela en regardant le Conseil Européen de Séville, qui m'est apparu comme la caricature d'un mauvais G7, et Dieu sait s'il y en eut. Ou bien, pour m'inscrire dans le sillage du brillant propos d'Alain LAMASSOURE sur la "communauté", nous avons vu une communauté réduite aux acquêts.

Nous avons donc besoin d'un fil conducteur et d'un agenda politique, il ne faut jamais le perdre de vue. J'ai lu le rapport que vous discuterez cet après-midi et qui est beaucoup plus exhaustif que mon propre exposé, car j'ai choisi de me limiter à une série de trois plaidoyers pour essayer d'être clair. L'un pour la différenciation et les coopérations renforcées ; le second (et là je suis ultra minoritaire) pour un certain catalogue des compétences nationales et le troisième pour une méthode communautaire aménagée. Et je le ferai, selon vos recommandations, en disant que le "quoi faire" doit précéder le "comment faire". Mais j'ajouterais que le comment faire est fonction des possibilités politiques et que le pragmatisme n'a jamais nui au progrès de l'Europe, avec le souci bien entendu de plus de légitimité et de plus de lisibilité.

Je partirai, comme cela m'a été demandé, de l'élargissement. C'est en effet le point central pour ensuite essayer de voir s'il est possible de combiner les objectifs raisonnables de la grande Europe avec les finalités fondamentales de l'Union, telles qu'elles sont rappelées dans les traités. J'expliquerai ensuite un peu ce qu'est la fédération des Etats-nations comme philosophie institutionnelle pour finir par plaider, contrairement à beaucoup, pour un bon compromis entre la méthode communautaire et la méthode intergouvernementale.

I - Réunifier l'Europe : notre devoir et notre idéal

Tout d'abord, réunifier l'Europe est notre devoir et notre idéal. Ceci n'est pas assez souligné. On a fait allusion à la position de la France dans l'Euro-baromètre comme ayant l'opinion la plus réticente à l'élargissement, position très rare pour notre pays. Je vous rappelle que, même pendant les moments les plus difficiles de la qualification à l'Euro, jamais nous ne sommes descendus en dessous de 2/3 des Français favorables à la construction européenne, favorables à un franc stable et à l'Euro. Ceci nous questionne comme on dit. Et la première réflexion que l'on peut faire c'est que la corbeille de mariage avec les Etats candidats n'est pas qu'un buisson d'épines, comme le laisseraient entendre certains, ou comme l'illustreraient certaines difficultés de la négociation avec ces pays.

Une si riche corbeille de mariage

Il y aura un enrichissement de l'esprit européen car les candidats, c'est aussi l'Europe quand je vois ces pays, leurs capitales, les brillants esprits intellectuels qui ont jalonné leur histoire. Je vois aussi que depuis la fin de la guerre - je survole les régimes et les majorités - la diplomatie française n'a jamais attaché à ces pays autant d'attention que certains de nos amis comme les Anglais, par exemple. Il y a une sorte d'héritage néfaste qui nous handicape. Ces pays ont un passé chaotique, ils ne veulent pas l'oublier, ils ont été pour la plupart d'entre eux les jouets des grandes puissances et des traités (certains, il est vrai, ont un regard plus chaleureux pour l'organisation de l'Autriche- Hongrie, où il y avait de la subsidiarité). Les pays candidats veulent dépasser ce passé cauchemardesque et adhérer à l'Union pour précisément retrouver cette grande Europe dont ils font partie avec ses héritages multiples, lorsqu'ils parlent du meilleur. Cela, je crois, ne doit pas être oublié.

Les petits pays avec leurs traditions et leur mémoire arrivent en nombre. Avez-vous calculé combien de petits pays il y aura dans la grande Europe par rapport à aujourd'hui ? Et les problèmes que cela pose ? Les petits pays, comme le disait Milan KUNDERA un de leurs

romanciers, ont toujours pensé que leurs frontières n'étaient jamais définitives. Ils se sont toujours demandé, parfois avec lassitude et résignation, si demain ils existeraient encore. Quelle formidable chance pour nous de les reconnaître comme tels, de leur appliquer ce que disait Jean Monnet à propos de la CECA : il faut écouter le plus petit pays, aussi bien que le plus grand, de façon à ce qu'ils voient un nouvel univers, un nouveau monde se dessiner pour eux, un véritable esprit communautaire.

Et enfin, on n'en parle jamais, ce qui est formidable, si nous réussissons cet élargissement, c'est l'espoir que nous allons leur donner. Aux pays des Balkans, pas seulement à la Bulgarie et à la Roumanie, qui ont des difficultés d'ajustement, mais aussi aux pays de l'ex-Yougoslavie. Et je crois que, de même qu'avec la CECA, Jean MONNET avait imaginé un système qui faisait que ces pays étaient obligés de travailler ensemble, nous aurions dû recourir, il y a treize ans, à la même méthode pour essayer de surmonter peu à peu les angoisses, les héritages, les frustrations, les haines qu'il peut y avoir entre les différentes ethnies dans cette ex-Yougoslavie. Hélas, je n'ai pas été entendu, pas plus dans l'Union, qu'à Belgrade, où l'on m'avait envoyé en mission, avec Jacques SANTER, en 1991.

Je crois donc que la corbeille de mariage est assez équilibrée entre les épines et les roses. Mais il faut aussi, et nous ne le faisons pas assez, prendre conscience des problèmes redoutables posés à ces pays candidats. Songez qu'ils doivent sortir pleinement de 40 ans de communisme, ce qui signifie qu'en matière de législation, en matière d'administration et pas simplement de conception économique du marché, ils ont tout à construire. Ils ont à former de nouveaux jeunes, qui pourront peu à peu bâtir une administration dans une démocratie, un Etat dans une démocratie. Ils doivent également, et ils le font, retrouver le sens de la Nation, car le communisme voulait détruire les racines nationales. Mais, en même temps, il leur est dit : il faut dépasser un peu cette Nation pour faire entre nous, selon le joli mot repris par LAMASSOURE, une communauté. Ils ont beaucoup à faire et éprouvent de grandes difficultés. Dans les négociations, nous jouons un peu les donneurs de leçons, mais ils souffrent et ils ne sont pas à l'abri demain d'un renversement d'opinion publique ou d'une crise sociale très grave. Et nous devrions considérer ces évolutions avec compréhension et sagesse. Je vais vous donner un seul chiffre, que certains d'entre vous connaissent, mais qu'il faut rappeler. Lorsque que l'Espagne, le Portugal et la Grèce ont adhéré à l'Union, leur niveau de développement était environ les 2/3 de celui des pays membres ; lorsque les candidats actuels ont envisagé d'adhérer à l'Union, leur niveau de développement était 1/3 de celui de l'Union. Et si vous regardez les chiffres aujourd'hui, ils ne sont pas très encourageants.

La rude adaptation des pays candidats

Par conséquent, ces pays doivent, même sur le plan économique, relever le double défi de la mondialisation comme nous, et celui de l'assimilation de l'acquis communautaire. Je crois que ceci est d'autant plus angoissant que, comme le Maroc, comme l'Algérie, la Tunisie et d'autres, les pays candidats se posent le problème suivant : quelle sera la place de mon pays demain, dans la division internationale du travail ? Par conséquent, ils font un gros effort et je crois qu'il ne faut pas l'oublier, et que trop de messages de type instituteur leur arrivent : "Il faut faire cela ou on vous tape sur les doigts", et pas assez de messages de compréhension et d'encouragement. Ce ne sera pas fini avec l'adhésion, puisqu'il n'est pas sûr que les délocalisations dont ils ont bénéficié demeureront, le jour où les grandes entreprises européennes choisiront les meilleurs sites pour produire le mieux et le moins cher pour des consommateurs exigeants.

Je me place dans la situation après adhésion. J'espère que ce sera dans le cadre des échéances prévues, quitte à avoir des périodes de transition assez longues, et aussi à condition que les Quinze se mettent d'accord entre eux sur les politiques structurelles et la politique agricole commune.

Une pause avant de nouveaux élargissements

Je crois qu'à ce moment-là, il faudra faire une pause avant de nouveaux élargissements. Bien sûr, j'ai dit qu'il est impératif d'intégrer au plus vite la Bulgarie, la Roumanie et un peu plus tard les Balkans. Bien sûr, il y a le problème turc : ce pays ne remplit pas actuellement les conditions de Copenhague mais, le jour où il les remplira, soyons réalistes. Qui va s'opposer avec la dernière énergie à son adhésion ? A moins, d'ici là, d'un bouleversement qui mettrait en cause notre propre sécurité, c'est-à-dire un bouleversement des rapports dans le moyen et l'extrême Orient. Je veux simplement souligner que les adhésions, d'après les douze en cause, vont changer la problématique de l'Europe comme élément géopolitique.

Pour aller plus loin, il y a l'Ukraine, il y a les pays d'Afrique du Nord et de la Méditerranée. Il faut que nous repensions à un nouveau statut d'association. Nous avons gâché le statut d'association en le transformant en simple zone de libre-échange. Comme si, inspirés par la pensée unique, qui d'ailleurs fait encore beaucoup de ravages à Bruxelles, le fait d'avoir une zone de libre-échange conduirait à une véritable association. Non : parfois la zone de libre-échange est utile, parfois elle est perverse. Il faut réfléchir à ce que peut être une association, sinon l'Union européenne se conduira comme un honnête courtier en train de vendre sa zone de libre-échange à tout le monde. Regardez les difficultés internes du Mercosur : croyez-vous

que discuter avec eux des contingents d'importations ou d'exportations va permettre de sauver le Mercosur ? Au lieu de leur expliquer aujourd'hui l'intérêt vital du Mercosur face à leurs voisins Américains. Et pourtant, savons-nous faire les concessions qui cimentent la coopération et la fructueuse entente, et qui les aideraient, tout en donnant une meilleure image de l'Union Européenne ?

Ce sont là des problèmes dont on ne parle pas, mais qui sont importants pour nous. Mais, une fois qu'on aura fait cet élargissement, est-il possible, sans mentir aux gens, de leur dire que cette grande Europe va réaliser toutes les finalités du traité, ou bien faut-il se fixer des objectifs raisonnables à 27 ou 30 ? Voilà la question que personne ne veut traiter et que, je crois, on peut honnêtement soulever ici, une fois qu'est écarté tout procès d'intention sur le fait qu'on traînerait les pieds pour l'élargissement.

Pour bien me faire comprendre, je voudrais souligner que les finalités demeurent, c'est-à-dire, la volonté de passer de l'intégration économique à l'intégration politique. Mais la Constitution, telle qu'elle va sortir de la Convention, traitera des finalités ultimes de l'Europe, pas d'un côté les finalités de l'Europe pour les Quinze et de l'autre côté pour les 27. La Constitution est générale, elle indique le pourquoi nous combattons, le pourquoi nous voulons vivre ensemble. Comme cela a été dit, un grand débat politique s'instaurera à ce propos.

Mais à partir de là, avoir l'illusion qu'on va avancer à 27 tous ensemble alors que nous n'y arrivons pas à 15, ni pour l'Union économique et monétaire, ni pour les affaires de justice, ni pour la politique étrangère, c'est franchement se mentir à nous-mêmes, ou à la limite se moquer du monde.

II - Eloge de la différenciation

La différenciation et non pas l'avant-garde. Je suis comme Monsieur FISCHER : nous avions la même idée, mais il a dit quelques mois après avoir proposé cette avant garde : puisque personne n'en veut, ni du menu allégé, ni du menu renforcé, alors on n'en parle plus. Parlons donc de "différenciation". Je vous pose la question : Si à Maastricht on n'avait pas trouvé une formule, celle que j'ai proposée à Monsieur MAJOR, pour que les 12 acceptent qu'on fasse quelque chose à 11 sur le protocole social, où en serait le traité de Maastricht ? S'il n'y avait pas eu de périodes de transition qui sont une forme de différenciation, comment aurions-nous

réalisé les élargissements précédents ? Et enfin, si on avait dit : pour l'Union économique et monétaire, il faut attendre que les Quinze soient d'accord, où en serait l'Euro aujourd'hui ?

La différenciation n'est pas l'Europe à deux vitesses, mais elle permet à certains d'aller plus loin. Monsieur GENSCHER avait une formule -je ne sais pas si je la cite exactement- qui dit : aucun pays ne peut obliger un autre pays d'aller plus loin qu'il ne veut, mais ce pays à son tour ne peut pas empêcher ceux qui veulent aller plus loin de le faire. C'est cela l'esprit de la différenciation. Et de ce point de vue, nous avons trois cas d'école devant nous.

Pour une vue à la fois de réalisme et de vision

D'abord, l'Union économique et monétaire. Ce n'est pas le pacte de stabilité qui est en cause. J'oublie qu'il s'appelle de stabilité et de croissance car je ne m'y fais pas, excusez-moi. Ce n'est pas le pacte de stabilité qui est en cause, c'est le manque d'un autre pacte portant, sur la coordination des politiques économiques, qui permette de tolérer les asymétries, mais aussi d'avoir un peu plus de symétrie, et donc de maximiser la croissance. Pur exercice d'école : si nous avions eu un pacte de coordination pendant la période de reprise des économies européennes, liée à beaucoup de facteurs dont la mutation technologique, nous aurions sans doute réalisé pendant 3-4 ans un taux de croissance de 4%, au lieu d'une moyenne d'un peu moins de 3. Mais voilà, nous ne l'avons pas fait. Alors on va nous casser les oreilles pour fignoler le pacte de stabilité, on va transformer les déficits budgétaires en analyse de la dette publique. Ce n'est pas le problème : le problème est qu'il faut un minimum de coordination des politiques économiques et pour ça bien entendu -je m'excuse de mon obsession- il faut rejeter la pensée unique. Car, si vous prenez le rapport du Comité qui a préparé l'UEM, si vous prenez le traité de Maastricht, c'est un équilibre entre l'économique et le monétaire qui était prévu. Or, cet équilibre n'est réalisé, ni dans les règles adoptées, ni dans les pratiques économiques. Un redressement vital s'impose.

Deuxièmement, la politique étrangère. Il ne faut pas occulter les différences. Je sais que tous les pays ont donné leur accord pour la force de réaction rapide. Mais enfin, consultez-les, voyez, ceux qui traînent les pieds, ceux qui disent : on laisse faire les autres. Et même quelques grands pays qui se disent ; on avance aveuglément à Quinze, cela permet à 3 ou 4 de diriger l'affaire dans une sorte de *hiddengroup*. C'est pour ça d'ailleurs qu'il n'y en a pas beaucoup parmi les grands pays qui défendent ces idées de différenciation. Pour être honnête, il faudrait distinguer les orientations générales des actions de politique étrangère, de leur mise en œuvre. Et une fois qu'on aurait eu des orientations de politique générale avec deux ou trois

pays qui auraient dit : je ne suis pas d'accord, je m'abstiens, mais je ne vous empêche pas, la mise en œuvre pourrait faire l'objet d'une coopération renforcée.

Enfin, la défense. J'en ai déjà parlé avec la force de réaction rapide, mais il y a deux éléments clé au-delà de la force de réaction rapide, à laquelle je souhaite pleine réussite. La première : est-ce que les Européens ont vraiment la volonté de se doter des moyens qui leur permettraient de parler dans un autre contexte avec les Américains ? Je parle des moyens militaires, je parle de la politique des industries et de la défense. La deuxième : peut-on avoir un début de politique de défense, sans être d'accord sur la stratégie ? Et la stratégie nous renvoie à quoi ? A une vision commune du monde et donc à des stratégies communes en matière de politique étrangère.

Il nous faut ces coopérations renforcées pour permettre à ceux qui le veulent d'avancer, mais dans le cadre du traité ; décidées, actées par le Conseil Européen, contrôlées par la Commission et par le Parlement Européen. La coopération renforcée ne serait pas en dehors de la Constitution, mais dedans, avec son catalogue de règles et d'obligations.

Des objectifs raisonnables pour la grande Europe

Ceci étant dit, je vois trois objectifs raisonnables et accessibles pour la grande Europe. Bien entendu, je ne propose pas un traité pour les acter, vous m'avez bien compris, mais je dis que dans la pratique, c'est cela qu'on devrait faire. Dans les derniers mois de 1984, de grands projets étaient dans la tête des uns ou des autres. Certains parlaient de la monnaie unique, d'autres évoquaient un changement radical des institutions, d'autres souhaitaient une politique européenne de la défense. J'ai fait le tour de tous les pays, j'ai testé. J'ai vu que ces idées ne recueillaient pas de consensus. Or, si vous n'aviez pas de consensus, vous n'avanciez pas. J'ai donc proposé la réalisation du grand marché intérieur, d'ici 1992, idée qui recueillait l'accord de tous.

Dans le même esprit, je vois trois objectifs raisonnables et accessibles pour la grande Europe : Premièrement -c'est dans le fond un retour aux sources- un espace de paix et de sécurité. Les difficultés à Quinze pour le troisième pilier ont déjà été excellemment décrites par mes prédecesseurs. Mais enfin, si on arrive à créer cet espace de paix et de sécurité, avec les énormes problèmes aux frontières extérieures, je pense que les historiens diront, vers l'année 2020, tout ce que l'Europe a apporté au monde.

En second lieu, un cadre pour un développement durable et solidaire. Et cela rejoint tout à fait les propos de Monsieur LAMASSOURE sur l'impôt européen. Quel était le triptyque de l'Acte Unique qui a permis les élargissements et l'apport positif des pays nouveaux à l'Union ? C'était en matière économique et sociale : la compétition qui stimule, la

coopération qui renforce, la solidarité qui unit. Chers amis, si on abandonne ces principes, on ne maintiendra pas le marché unique. Il éclatera sous le poids de ses contradictions internes, des égoïsmes nationaux, des pressions sociales. C'est pourquoi, discuter comme on le fait actuellement du budget Européen, ce n'est pas une question de sagesse, de gestion, de gros sous, de savoir qui fait quoi, c'est une affaire vitale pour l'Europe. Et les pays qui vont adhérer attendent de nous qu'on leur applique les mêmes principes qui, depuis l'Acte Unique, ont permis, quoiqu'on en dise, une plus grande cohésion de l'Union.

Et enfin, troisième principe, pas facile à appliquer, mais qui me paraît essentiel : faire épanouir nos diversités, qui sont notre richesse. Car si l'Europe, comme l'ont bien dit beaucoup de philosophes, c'est le continent du doute, elle l'est malgré ceux qui n'ont pas voulu de références religieuses dans la charte. Elle le doit en partie à son héritage chrétien. Car le chrétien est un homme qui, au-delà de sa foi, doute et qui a un dialogue difficile avec Dieu. Mais le continent du doute, qui a donné de merveilleux philosophes, qui a donné les Lumières, c'est aussi celui de la perspective commune. Et c'est ça toute la richesse de l'Europe.

Sur la base de ces buts proposés, comment organiser cette Europe ?

III - La Fédération des Etats-nations

Revenons à la fédération des Etats-nations. Je me rappelle avec beaucoup d'émotion qu'une des dernières fois où j'ai vu Jacques CHABAN-DELMAS il m'a dit : "Félicitations Jacques, vous avez trouvé la formule !". Je crains cependant qu'on ne retienne que la formule. Je ne me rappelle plus le terme qu'a utilisé Jean-Pierre CHEVENEMENT, mais il me questionnait justement sur cette "formule". Pour la préciser, je voudrais mener devant vous une courte réflexion sur l'avenir des Etats-nations, sur l'approche fédérale et enfin sur les écueils à éviter.

Tout d'abord, l'avenir des Etats-nations. Nous ne sommes plus dans les années 30. Où les pionniers du mouvement fédéral considéraient que le nationalisme était porteur de guerres civiles à répétition en Europe et qu'il fallait dépasser, sinon supprimer, les nations. D'ailleurs, dès que j'ai milité dans le Mouvement Européen, j'ai été en désaccord avec les fédéralistes, parce que mon intuition -pas mon nationalisme- me disait que tout cela était trop simple. Aujourd'hui, la mondialisation exige le renforcement des repères et des volontés. Nos citoyens sont affolés par la mondialisation. Et le clin d'œil opportuniste que certains font aux mouvements anti-mondialisation les plus extrêmes n'arrange pas les choses. Car je pose la

question aux anti-mondialisation extrêmes : ont-ils l'ambition et le pouvoir d'empêcher la mondialisation et de faire que l'on revienne au monde d'hier ? Non, notre devoir est d'aménager la mondialisation et de faire accepter les règles qui nous épargnent "le renard dans le poulailler" ou les dérives actuelles. Par conséquent, face à cela, il faut redonner à nos citoyens des perspectives. Il faut qu'ils puissent trouver force et courage dans leurs traditions nationales. Il faut renouveler aussi un concept que je n'aime pas beaucoup, mais qui a beaucoup d'importance aujourd'hui dans les discussions sur le populisme en Europe : l'Etat protecteur.

L'Etat protecteur cela ne veut pas dire l'Etat multiplié par deux, ni la déresponsabilisation de la société. Simplement, le citoyen, qui regarde à la télévision tous ces faits délivrés par ces arbitres des élégances que sont les grands médias, ne comprend pas. Il se dit : où vais-je ? Comment me situer ? Il faut qu'il trouve des repères, bien sûr dans ses collectivités directes d'appartenance, mais aussi dans sa Nation. Celle-ci est un relais nécessaire et l'Europe ne peut pas s'y substituer. Méfiez-vous de ceux qui disent à chaque fois qu'il y a un problème - inégalités sociales, insécurité, etc- : on ne le résoudra qu'au niveau de l'Europe. Ne les écoutez pas. Ce sont peut-être des gens très bien disposés, mais qui, à mon avis, se trompent gravement en promettant une fuite en avant sans consistance.

Il ne suffit pas d'évoquer la subsidiarité. Pour ma part -et je suis vraiment ultra-minoritaire- je serais partisan que l'on précise dans la Constitution qu'en matière économique et sociale les matières suivantes sont de compétence nationale : la politique de l'emploi, l'éducation, la culture, la santé, la sécurité sociale. Tout ce qui permet de forger une cohésion sociale et donc nationale. Est-ce que cela empêche la coopération entre les gouvernements ? Pas du tout. Par exemple, les pays européens membres ou non de l'Union se sont tous mis d'accord sur la structure des études supérieures. Et on peut le faire dans d'autres domaines. Non, ce qu'il faut préserver, voire rétablir, c'est la cohésion sociale. Ce sont les moyens de l'Etat protecteur. Et je crois qu'il est indispensable, pour rassurer nos citoyens, de nourrir leur sentiment d'appartenance. Il y a une crise du politique actuellement, car la politique ne sait plus expliquer aux gens ce qui se passe et, comme tout le monde le dit, "ne donne pas de sens". Si on veut réhabiliter la politique, il faut que la proximité s'applique dans certains domaines, en particulier au niveau national. En disant cela, je fais de la peine à beaucoup de fonctionnaires bruxellois. Parce que, que de livres blancs, que de livres verts sur des sujets "hors des traités" ! Si j'étais un adversaire de l'Europe, tous les huit jours, je pourrais trouver un sujet pour inquiéter les gens. Un livre vert sur l'éducation tout au long de la vie. Puis, la semaine

d'après, un livre vert sur le système des retraites. Vous voyez, dirait l'adversaire de l'Europe, ils veulent tout faire ! C'est nous-mêmes qui nous donnons des verges pour nous faire fouetter.

L'indispensable approche fédérale

Mais la contrepartie de cela, c'est que l'approche fédérale doit être acceptée pleinement et clairement par tout le monde. C'est la plus efficace et la plus compréhensible. Et d'ailleurs, on le voit bien dans le pilier monétaire de l'Union : au moins les choses y sont claires. Il faut définir qui fait quoi et donc les procédures de responsabilisation démocratique. Il faut étendre le vote à la majorité qualifiée raisonnablement, et notamment dans tout ce qui est lié à la codécision, car le tandem conseil/parlement pour la législation est fondamental et doit être expliqué au citoyen. Et il faut contrôler l'exercice des coopérations renforcées.

Seule une approche fédérale -le modèle communautaire en est déjà assez proche- peut permettre d'y arriver. A partir de là, deux écueils sont à éviter : le premier, comme vous l'avez déjà dit ce matin, c'est la croyance au miracle institutionnel, croire qu'il suffit de bonnes institutions pour que les problèmes soient réglés. C'est ce qu'on me disait en 1984/1985. Non, les institutions viennent à l'appui d'un projet et ont pour mission de le mettre en œuvre. Si c'est un traité constitutionnel, une Constitution, cela prendra une dimension plus solennelle. Le deuxième écueil à éviter, c'est la marche forcée. Je vois beaucoup de gens favorables à l'Europe qui se félicitent qu'elle se soit saisie de tel sujet, de tel autre et de tel autre encore. Cela donne le Conseil Européen de Séville. Vous savez qu'à l'opéra il y a des chœurs avec des musiques très emballantes, très dynamiques, qui disent : "Marchons, marchons, marchons !" mais qui font du sur place. Et bien c'est un peu ça la marche forcée : on gave l'Europe, comme une oie, de toutes les compétences. Ce n'est pas raisonnable et ça n'a jamais marché.

IV - Comment gouverner l'Europe ?

Si vous acceptez le préalable de la fédération des Etats-nations, je sais les critiques que l'on fait à un catalogue de compétences nationales, même limité à l'économique et au social. On dit que cela va empêcher le dynamisme de l'Union. Mais actuellement, ce n'est pas le dynamisme que l'on a : c'est la crainte accentuée chez les citoyens, ce sont des gouvernements qui prennent Bruxelles comme bouc émissaire. Alors que, si la Commission propose, c'est le conseil des ministres qui dispose, avec le Parlement Européen, dans le

champ de la codécision. Mais la facilité est là ... aux dépens de l'intérêt général et de la participation démocratique. Aux gouvernements de procéder à leur examen de conscience.

Je plaide pour un bon compromis entre une méthode communautaire aménagée et le maintien d'une partie d'intergouvernementale.

Tout d'abord, regardons l'expérience du passé, comparons les deux méthodes. Sur les 50 années passées, chaque fois que la méthode communautaire a été récusée ou diminuée, l'Europe a stagné. Je ne cite pas simplement les deux grandes crises déclenchées, l'une par le Général de GAULE, l'autre par Madame THATCHER. Je parle en général, et c'est un peu ce qui est arrivé au Conseil Européen de Séville où, sous prétexte d'avoir un programme de travail, on prétend retrouver une certaine efficacité. Programme triennal et programme annuel : on a déjà rogné le droit d'initiative de la Commission. Ce n'est plus elle qui propose, c'est avec "l'avis de la Commission" qu'est fixé le programme triennal. La méthode communautaire a pourtant fait la preuve de son efficacité. Il faut l'aménager, bien entendu, en fonction des circonstances. Et je vais en donner trois exemples.

En matière de politique étrangère, il faut décider la position que l'on prend vis-à-vis de l'Irak, ou vis-à-vis du drame israélo-palestinien, ou encore de bien d'autres problèmes dans le monde. Mais, ce n'est pas tout : une fois que l'on a décidé que l'on ferait quelque chose, il faut avoir tous les instruments dans la même main. Actuellement, si l'Union devait travailler avec la Chine, il y aurait une première visite faite par le Président rotatif de l'Union plus le Président de la Commission, puis une autre par le Haut Représentant pour la PESC. Peut-être, une troisième, par le Président de la Banque Centrale, s'il y a des questions monétaires. Peut-être encore une quatrième pour ménager quelques susceptibilités !

Actuellement, si Monsieur SOLANA veut avancer, est-ce que la Commission met à sa disposition tous les moyens de politique commerciale, financière et d'aide au développement ? Pas du tout, c'est une querelle bureaucratique qui explique un peu le découragement d'un des commissaires. Monsieur SOLANA a beaucoup de mérite de ne pas se décourager. Mais voyez-vous la France aller discuter avec un pays, sans avoir tout dans la même main ? On aurait pu le faire avec Monsieur SOLANA, mais les institutions sont bureaucratiques et il faudrait les forcer. C'est pourquoi, me semble-t-il, il y a peut-être une solution institutionnelle. Si Monsieur PESC, qui fait énormément de travail et qui masque parfois les insuffisances ou les divisions de nos pays, était vice-Président de la Commission, pas désigné uniquement par le Président de la Commission, mais aussi par le Conseil des Ministres, sans doute aurait-on davantage d'osmose et d'efficacité entre Monsieur PESC et la Commission, dotée de moyens en matière économique, commerciale, financière, technique ...

En ce qui concerne le deuxième et le troisième pilier, on ne peut pas se contenter de dire en se réjouissant "tout le troisième pilier va être communautarisé". Ne pas distinguer par exemple le pénal du civil. Ne pas voir tous les obstacles qui s'opposent à une avancée, y compris à l'intérieur de chaque pays. Songez que la commission en est à sa troisième proposition depuis 1985 sur le droit d'asile et sur l'immigration. Et que celles-ci n'ont jamais été discutées à fond par le Conseil des Ministres. Alors on revient à nos chœurs de l'opéra : marchons marchons, oui, mais pour aller où ? C'est pourquoi, je suis plutôt pour un droit d'initiative partagé. La Commission en userait avec modération dans le troisième pilier, sachant où elle met les pieds, et aussi dans le deuxième pilier.

Alors : faut-il un Monsieur UEM ? Si vous êtes d'accord avec l'analyse que j'ai faite, non ! Tant que la pensée unique dominera les services de la Commission, tant que la Banque Centrale Européenne nous dira : tout irait bien si les citoyens européens étaient plus raisonnables et voulaient renoncer à leurs avantages sociaux, accepter d'être licenciés sans contrepartie, que les salaires n'augmentent pas trop, etc. Les gouverneurs de la Banque Centrale, regardent le monde avec désenchantement. Or, ils sont autistes et aveugles : le marché du travail en France est devenu plus flexible, beaucoup plus qu'il y a 20 ans et c'est le cas dans beaucoup de pays. On a donc surtout besoin d'un équilibre. Mais cet équilibre entre monnaie et économie, il faut qu'il existe d'abord dans les têtes. La pensée unique est un des grands malheurs de notre temps.

Il faut aussi aménager la méthode communautaire. Retenez cette formule qui n'est pas de moi : "La méthode communautaire aménagée". J'ai même l'impression que le Président de la Convention a ouvert ses oreilles à cette formule. A partir de là, qui doit diriger l'Union ? J'ai déjà dit pour le législatif, un tandem Conseil – Parlement européen. Pour gouverner l'Europe c'est un tandem Conseil-Commission, sous le contrôle du Parlement Européen bien sûr. Je ne vois pas comment on peut aujourd'hui faire autrement que d'avoir tous les 15 jours un Conseil des Affaires Européennes. Un vrai Conseil des Ministres, qui se réunit avec la Commission, le Président ou les commissaires, et qui définit un agenda politique clair, que les citoyens pourront comprendre. La lisibilité, c'est très important.

Comment cela se passe actuellement ? La Commission a le droit d'initiative, elle fait une proposition, et comme elle a des devoirs vis-à-vis de l'opinion publique, elle réunit dans sa salle de presse la cohorte des correspondants à Bruxelles. Elle présente son travail et aussitôt va au COREPER (Comité des Représentants Permanents). Réaction générale dans ce comité : "C'est trop important pour qu'on s'en saisisse tout de suite, on va nommer des représentants personnels qualifiés qui vont l'étudier". Et la proposition de la Commission comme le *Yellow*

Submarine des Beatles disparaît pendant 8 ou 10 mois. C'est comme si le gouvernement actuel avait dit : je vais baisser l'impôt sur le revenu, mais qu'on n'ait rien vu venir dans les deux ans qui suivirent. Puis alors le projet revient, le COREPER a travaillé, corrigé. Les fonctionnaires de la Commission ont passé des nuits blanches pour évaluer si leur projet n'était pas trop détérioré. Bref, il arrive devant le Conseil des Ministres, présenté par la Présidence en exercice puisque chaque Présidence veut avoir les hochets de l'initiative. On présente le "bébé" aux Ministres et on commence un tour de table. Imaginez à 15 : quand il y en a 4 qui ont parlé, un grand pays -ce n'est jamais le même, donc je n'ai pas à le citer-, se dit : "c'est trop long, je descends à la salle de presse". Mais marqué à la culotte par les deux autres grands pays qui le suivent immédiatement. Et ceux qui restent continuent à parler pendant ce temps-là pour rien. Puis au bout de la séance -ça dure une journée-, la conclusion est le plus souvent : "créons un comité de représentants personnels, en remerciant la Présidence et la Commission du bon travail qu'ils ont fait". Et le *Yellow Submarine* replonge. Ce n'est plus possible ! Il y a trop de projets, trop de livres blancs, trop de livres verts, cela ne peut pas faire un agenda politique. Pour établir un agenda politique simple et compréhensible, il faut un gouvernement de l'Europe. Et ce gouvernement, c'est un bon tandem, un bon duo entre le Conseil et la Commission. C'est alors leur fonction, d'établir un agenda politique, de faire en sorte que les mesures soient discutées clairement par le Parlement Européen et qu'ensuite elles soient exécutées. Sur l'exécution actuelle, je ne vais pas rentrer dans la comitologie, car je n'ai pas assez d'aspirine pour tous les participants.

Enfin, l'autre rôle de ce duo, c'est de préparer le Conseil Européen. Croyez-en ma modeste expérience, jamais les chefs d'Etat ne sont aussi contents que lorsqu'ils ont une question présentée clairement et assortie de trois ou quatre options. Alors, ils discutent bien et sont même meilleurs que leurs ministres spécialisés. Mais actuellement, ce n'est pas le cas : tout va au Conseil Européen. La Présidence portugaise a inventé les sherpas qui, pour l'instant, sont discrets. Mais, il y a un gouvernement anglais qui pense que, compte tenu de toute cette administration, ces commissions, plus le secrétariat du Conseil, si on avait des sherpas, on serait tout à fait un G8. On ne déciderait plus rien du tout. Attention, la dérive a largement commencé.

Le Conseil Européen : retour à la philosophie initiale

Quel est l'objectif : préparer le Conseil Européen à partir de papiers clairs et ensuite exécuter les orientations du Conseil Européen. Mais pour ça, il faut le tandem Conseil/Commission et deux personnes qui s'entendent. Et je dirais qu'il y a deux avantages à ce système : la présence de la Commission, pas dominatrice mais propositionnelle, innovatrice, garante du

traité. La présence de la Commission est la seule garantie que l'on peut offrir aux petits pays. J'ai soutenu le papier de Monsieur PRODI, même s'il va plus loin que moi en ce qui concerne les pouvoirs de la Commission¹ et j'ai admiré son effort pour essayer d'aménager une Commission de 30 membres. Mais, croyez-moi, si les petits pays étaient rassurés et si la Commission jouait son rôle, on pourrait envisager un collège moins nombreux, selon des formules à trouver. Je crois que ce serait mieux parce que, 30 commissaires avec 10 vice-présidents, c'est astucieux comme système, mais difficilement praticable. Vous savez, ce qui compte pour la force de la Commission, c'est sa collégialité. Et cette collégialité, elle est là si le nombre des commissaires est limité, s'ils savent qu'on va voter : ils ont horreur de voter en général car obligés d'être contre, pour, alors que la Commission est un collège. Le modèle communautaire est déjà alors un peu sauvé.

Le deuxième avantage de ce tandem exécutif, c'est qu'il permettrait, à mon avis, d'avoir deux Présidents. Un Président du Conseil Européen pendant 2 ans et demi, comme j'avais déjà proposé, qui s'entourerait, pour le seconder, de 4 ou 5 pays², et un Président de la Commission. Il n'y aurait pas de querelles bureaucratiques. Si je peux encore donner un exemple personnel, je n'ai jamais été aussi heureux que lorsque j'avais un Président fort du Conseil Européen.

Je plaide donc pour la coexistence fructueuse entre ces deux Présidents. Quant au Conseil européen, inutile de se demander s'il faut qu'il vote à la majorité qualifiée ou autre. Il faut en rester à la philosophie centrale du Conseil européen, qui est vraiment l'assemblée des Etats. Si l'on doit voter, c'est au niveau du Conseil des Ministres. Si on veut affirmer à l'occasion d'une initiative de politique étrangère, de politique de défense ou autre, que l'on n'est pas d'accord, on peut le dire au Conseil européen et prendre une position de neutralité ou d'abstention. Mais transformer le Conseil Européen en échelon ultime qui voterait, ce serait comme aujourd'hui, tout faire remonter au Conseil européen. Le système doit fonctionner dans l'esprit de sagesse des personnalités qui avaient créé le Conseil Européen.

*

¹ Projet de réorganisation interne de la Commission (réf.).

² Ce qui permettrait de maintenir le principe de la rotation entre tous les Etats-membres.

Voilà, me semble-t-il, un système qui n'est pas à la recherche de la conciliation des contraires mais qui, dans le fond, devrait permettre de répondre à la question : comment gouverner l'Europe ? Chers amis, comment gouverner l'Europe ? Pourquoi ? Parce que, comme ce fut le cas dans les années passées, comme ce fut le cas en 1993, avec le Livre Blanc sur la croissance, la compétitivité et l'emploi, comme c'est le cas aujourd'hui, les Européens doivent se rendre compte que s'ils ne s'élèvent pas à la volonté de survivre, de travailler ensemble, ils seront marginalisés par l'histoire. Et si les Européens s'imaginent que parce qu'ils ont une riche civilisation derrière eux, ils seront toujours la référence, ils se trompent. Et si les Européens vivent dans la nostalgie du passé, ils seront oubliés. Comme l'a très bien dit Vaclav HAVEL, les historiens pourront dire, en 2020, de la grande Europe, qu'elle a réussi, si elle a maîtrisé la mondialisation pour ce qui la concerne, si elle a apporté des solutions pour le reste du monde, sans esprit de domination mais avec la tranquille certitude que ce qu'elle faisait à l'intérieur pouvait être exemplaire pour un monde à la recherche d'une boussole.